Legislative Summary LS-489E

BILL C-16: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (IMPAIRED DRIVING)

Laura Barnett
Law and Government Division

4 November 2004

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Information and Research Service

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

105-07502/

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-16

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	1 November 2004	First Reading:	
Second Reading:		Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

TABLE OF CONTENTS

	Page
BACKGROUND	2
A. Parliamentary and Government Studies	2
B. National and International Measures	5
DESCRIPTION AND ANALYSIS	5
A. Clarification and Definition	5
B. New Section 254 – Drug Testing Provisions	6
C. Punishment	7
D. Technical and Evidentiary Requirements	8
E. Consequential Amendments	9
F. Coming Into Force	10
COMMENTARY	10

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-16: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (IMPAIRED DRIVING)*

Introduced in the House of Commons on 1 November 2004, Bill C-16 proposes amendments to the *Criminal Code*(1) and other Acts intended to strengthen the enforcement of drug-impaired driving offences in Canada. Currently, section 253(a) of the *Criminal Code* makes it an offence to drive while one's ability to operate a vehicle is impaired by alcohol or a drug, or a combination of alcohol and a drug. While section 253(b) contains a further offence for driving while one's blood-alcohol level is over the legal alcohol limit, no similar drug limit offence exists. Thus, although drug-impaired driving is a criminal offence, police have few legally designated means of controlling that offence. Police currently rely on non-quantifiable symptoms of drug-impairment, such as erratic driving behaviour and witness testimony. Drug tests are admissible as evidence in court only if the driver participates voluntarily.

Bill C-16 expands drug enforcement capabilities by giving police the authority to demand physical sobriety tests and bodily fluid samples for section 253(a) investigations. Such tests will look for impairment by illegal, over-the-counter, and prescription drugs. As a first step, police officers will be authorized to administer Standardized Field Sobriety Tests (SFST) at the roadside if the officer has a reasonable suspicion that the driver has a drug in his or her body. SFST involves physical sobriety evaluations such as divided attention tests that evaluate the driver's ability to multitask. If the driver fails, the officer will then have reasonable grounds to believe that a drug-impaired driving offence has been committed, and can escort the driver to a police station for administration of a Drug Recognition Expert (DRE) evaluation involving a combination of interviews and physical observations. Should the DRE officer identify that a

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this legislative summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) R.S.C. 1985, c. C-46, as amended.

specific family of drugs is causing impairment, Bill C-16 allows officers to take a saliva, urine, or blood sample. Charges will not be laid without confirmation of preliminary DRE results through a toxicology report, but the results of such tests can then be used as evidence in drug-impaired driving prosecutions. Finally, a driver's refusal to comply with an officer's request for a physical sobriety or bodily fluid sample test constitutes a criminal offence punishable under the same provisions that are currently applicable for refusing to perform an alcohol breath or blood test.

Bill C-16 is companion legislation to Bill C-17, An Act to amend the Contraventions Act and the Controlled Drugs and Substances Act, in which it is proposed to decriminalize possession of small amounts of marijuana (less than 15 grams).

BACKGROUND

A. Parliamentary and Government Studies

Parliament considered the issue of drug-impaired driving in May 1999, when the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights released its report entitled *Toward Eliminating Impaired Driving*.(2) In this report, the Committee recognized that drugs play a contributory role in some fatal motor vehicle accidents, and that the extent of drug-impaired driving has been underestimated because police have no easy means to test for drugs under the current legislation. The Committee asserted a clear need to implement better measures for detecting drug-impaired driving and for obtaining the evidence necessary for successful prosecution.

However, the Committee pointed out several obstacles to achieving this goal. For example, the *Criminal Code* requires that police have "reasonable and probable grounds" to suspect impairment before they can administer testing; the Committee noted that Parliament would have to provide clear guidance on the scope of "reasonable and probable grounds" if refusal to comply with testing was to become a criminal offence. As well, there was an apparent lack of a single non-invasive test for detecting the presence of drugs that could impair a driver. Ultimately, a blood sample would probably be required. The Committee approved of DRE testing, but commented that the provinces have ultimate control of training in this area. As well, the Committee emphasized the need to consider the Charter implications of any drug testing, as the proposed tests might be more intrusive and time-consuming than those used to detect alcohol impairment.

---

(2) Report 21, *Toward Eliminating Impaired Driving*, May 1999, available at: http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/36/1/JURI/Studies/Reports/jurirp21-e.htm.

The Committee made two recommendations on drug-impaired driving. The first was that section 256 of the *Criminal Code* be amended to allow a justice to authorize the taking of a blood sample to test for the presence of alcohol or drugs, based on reasonable and probable grounds that an impaired driving offence has been committed. As well, the Committee recommended that the Minister of Justice consult with the provinces and territories to develop legislative proposals for obtaining better evidence against suspected drug-impaired drivers.

In September 2002, the Senate Special Committee on Illegal Drugs issued a report entitled *Cannabis: Our Position for a Canadian Public Policy*.(3) This report found that between 5% and 12% of drivers may drive while under the influence of cannabis. Emphasizing the use of cannabis among young drivers, the report stated that this percentage increases to over 20% for men under 25. The Committee stated that cannabis alone, particularly in low doses, has little effect on the skills involved in driving and thus is not, in itself, a traffic risk. However, although cannabis use often leads to a more cautious style of driving, it still has a negative impact on decision time and trajectory, making it difficult for drivers to stay in their lanes. In addition, a significant percentage of impaired drivers test positive for both cannabis and alcohol together, and the effects of cannabis when combined with alcohol are more significant than for alcohol alone.

The Senate Committee also pointed out that there is no reliable, non-intrusive, rapid roadside testing method for drugs. Blood is the best medium for testing for cannabis; urine cannot screen for recent use; saliva could work, but no rapid commercial tests are reliable enough. However, the visual recognition method used by police had yielded satisfactory results in the past. The Committee emphasized that it was essential to conduct further studies in order to develop a rapid testing tool, and to learn more about the driving habits of cannabis users.

As a final recommendation with regard to the need to prohibit drug-impaired driving, the Committee suggested two amendments to the *Criminal Code*: lowering the permitted alcohol level to 40 milligrams of alcohol per 100 millilitres of blood when combined with drugs, especially cannabis; and admitting evidence from expert police officers trained in detecting persons operating vehicles under the influence of drugs.

Responding to the Standing Committee on Justice and Human Rights' 1999 recommendations, the Department of Justice's Working Group on Impaired Driving consulted extensively with provinces and territories on the issue, and published the *Drug-Impaired Driving: Consultation Document*(4) in October 2003. In reaction to apparent concerns that many

---

(3) *Cannabis: Our Position for a Canadian Public Policy*, September 2002, available at: http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenRep.asp?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm_id=85.

(4) *Drug-Impaired Driving: Consultation Document*, October 2003, available at: http://www.justice.gc.ca/en/cons/did/toc.html.

drug-impaired drivers were not voluntarily participating in testing under the current regime, the Working Group emphasized the need for a legislated system that would allow police to demand that drivers suspected of being impaired submit to testing.

The Working Group outlined two main options. The first of these was to set a legal limit on drugs in the body. However, it recognized that a zero limit might not be appropriate, as it would catch drivers who had cannabis in their system from weeks earlier and who were not currently impaired.

The second option was to legislate in relation to the ability of police officers to demand drug tests. Essentially outlining the scheme established in Bill C-16, with some exceptions, the Working Group suggested that a certified SFST officer could demand a physical sobriety test, or take a saliva or sweat sample at the roadside, based on a reasonable suspicion of drug-impairment. Failure on these tests would constitute reasonable grounds to conduct a DRE evaluation at a police station. The police could then demand a confirmatory bodily fluid sample (blood, urine, saliva) based on a reasonable belief that the driver had committed a section 253(a) offence involving a drug or a combination of drugs and alcohol in the previous three hours. Both the DRE and sample test results would be admissible in evidence, and refusal to submit to such tests would constitute an offence under the *Criminal Code*.

However, the Working Group also emphasized that because of Charter rights sensitivities, legislators would have to give serious consideration to current *Criminal Code* provisions permitting demands for evidential breath or DNA samples that have already survived Charter challenges. Legislators would also have to consider the point in the process at which a suspect must be given information on his or her right to counsel.

The House of Commons Special Committee on the Non-medical Use of Drugs (Bill C-38) published the most recent parliamentary report involving drug-impaired driving in the fall of 2003.[5] It briefly called for Parliament to develop a strategy to address the issue of drug-impaired driving following a review of what is now Bill C-17. On 26 April 2004, Bill C-32 was introduced in the House of Commons and later referred to Committee for study before second reading. Substantially similar to this current Bill C-16, Bill C-32 would have amended the *Criminal Code* to deal with drug-impaired driving, but died on the *Order Paper* in May 2004 when an election was called.

---

(5) Report 1, Bill C-38, An Act to Amend the Contraventions Act and the Controlled Drugs and Substances Act, available at: http://www.parl.gc.ca/committee/CommitteePublication.aspx?SourceID=66174.

B. National and International Measures

Although DRE testing has not yet been implemented through the *Criminal Code*, this form of testing is already widely used in most U.S. states, Australia, New Zealand, and some European countries. Even in Canada, police forces are already using DRE testing in Quebec, British Columbia, Alberta, Ontario, Nova Scotia, and Manitoba, although only in cases where the driver participates voluntarily. The tests have survived court challenges up to the United States Supreme Court.(6)

Even without legislated testing under the *Criminal Code*, the federal government has already taken numerous steps towards bolstering DRE testing by police. Announced in May 2003, Canada's renewed Drug Strategy allocated $910,000 in new funding over five years towards DRE and put in place a National DRE Coordinator both to work with law enforcement agencies across the country and to develop an operational framework for DRE in Canada. Currently there are 106 certified DRE-trained officers in Canada. As well, the RCMP has reallocated $4.1 million to get a National DRE Program under way. The RCMP has stated its commitment to working with provincial, regional, and municipal police services to assist in building the capacity for training DRE officers and instructors.(7)

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Clarification and Definition

Clauses 1 and 2 of Bill C-16 provide some preliminary clarification to support the new drug-impaired driving provisions in the *Criminal Code*. Clause 1 renumbers the primary impaired driving provision, section 253, as section 253(1), and adds a new subsection clarifying that the phrase "impairment by alcohol or a drug" includes impairment by a combination of alcohol and a drug.

---

(6) Department of Justice, Press Release, "Government of Canada Introduces Measures to Strengthen Investigations of Drug-Impaired Driving," 26 April 2004, available at: www.justice.gc.ca/en/news/nr/2004/doc_31162.html; Department of Justice, Backgrounder, "Strengthening Drug-Impaired Driving Investigations," 1 November 2004, available at: www.justice.gc.ca/en/news/nr/2004/doc_31280.html.

(7) Department of Justice, Press Release, 26 April 2004; Anita Neville, House of Commons Debates, 2 November 2004 (part A), p. 1109.

Clauses 2(1) and (2) amend the definitions contained in section 254(1) by expanding the scope of their application to include new provisions laid out in Bill C-16, and to add a definition of "evaluating officer" as a peace officer who is qualified under the regulations to conduct DRE evaluations.

B. New Section 254 – Drug Testing Provisions

The basis of the new testing system for drug-impaired driving is laid out in clause 2(3), which clarifies and expands the language used in sections 254(2) to (6) of the *Criminal Code*.

Section 254(2) now contains the first phase of testing for drug-impaired driving (SFST), stating that where a roadside peace officer has a reasonable suspicion that a driver has alcohol or a drug in his or her body, the officer may require the driver to, as soon as is reasonable in the circumstances, a) perform an SFST physical coordination test as prescribed by the regulations to determine whether further drug tests must be undertaken, and b) in the case of alcohol, provide a breath sample.

Emphasizing that all steps must be taken "as soon as is reasonable in the circumstances," the updated section 254(3) mirrors its predecessor by providing that a peace officer may demand a breath or blood sample where the officer has reasonable grounds to believe that a person has been driving while impaired by alcohol within the last three hours.

Sections 254(3.1) to (3.3) are entirely new. Section 254(3.1) contains the second phase of testing for drug-impaired driving (DRE), which will generally follow when a suspect fails the SFST. As soon as is reasonable in the circumstances, a peace officer who reasonably believes that a person has been driving while impaired by a drug, or a combination of alcohol and a drug, within the preceding three hours may demand that the driver submit to a DRE[8] conducted by a DRE officer at a police station.

---

(8) Left to be implemented by regulations, the exact requirements of the DRE evaluation are not laid out in Bill C-16. The evaluation is a standardized procedure carried out by DRE-certified officers that determines impairment by drugs, or a combination of drugs and alcohol, but does not distinguish between over-the-counter, prescription, and illegal drugs. These tests can identify depressants, inhalants, PCP, cannabis, stimulants, hallucinogens, and narcotics. They involve a breath test to rule out alcohol, an interview of the arresting officer, an eye examination, divided attention tests, an examination of vital signs and typical injection sites, and an interview of the subject. For more information, see the Department of Justice Backgrounder, "Drug Recognition Expert Testing," 26 April 2004, available at: www.justice.gc.ca/en/news/fs/2004/doc_31166.html.

Complementing these provisions, section 254(3.2) states that, as soon as is reasonable in the circumstances, a DRE officer may demand a breath sample where the officer has reasonable grounds to suspect that the driver has alcohol in his or her body and the roadside peace officer did not request a test under sections 254(2) or (3).

Section 254(3.3) contains the final phase of testing for drug-impaired driving – a bodily fluid sample. As soon as is reasonable in the circumstances upon completion of the DRE evaluation, if the DRE officer has reasonable grounds to believe that the driver's ability to operate a vehicle is impaired by a drug or a combination of alcohol and a drug, the DRE officer may demand that the driver provide a saliva, urine, or blood sample.

Finally, sections 254(4) to (6) are simply reiterated or clarified to encompass the new provisions. Most notably, section 254(4) states that samples of blood may be taken only by a medical practitioner or technician who is satisfied that taking samples would not cause injury to the individual. Clause 6 of the bill updates the former section 257(2) to ensure that neither the physician nor the technician will be guilty of a criminal offence or liable at civil law for taking a blood sample under sections 254(3) or (3.3) when this is reasonably and necessarily done.

Because the precise specifications for the tests laid out in section 254 are not outlined in the *Criminal Code*, clause 3 of Bill C-16 adds section 254.1, allowing the Governor in Council to make regulations on the qualifications and training of DRE officers, prescribing SFST physical coordination tests, and prescribing DRE tests and procedures.

C. Punishment

Clause 4 of Bill C-16 clarifies language concerning the punishment laid out in section 255 in order to incorporate the new drug-impaired driving provisions. As before, sections 255(2) and (3) hold that an alcohol- or drug-impaired driving offence under section 253(1)(a) that causes bodily harm is punishable by up to 10 years' imprisonment. Where such offences cause death, the offender is liable to imprisonment for life.

As in the earlier section 254(5) "refusal to comply" offence dealing solely with alcohol-related testing, refusal by a driver to comply with drug tests is now also a criminal offence. Section 255(4) holds that a person convicted under section 253 or 254(5) is deemed to be convicted for a subsequent offence if they have already been convicted under these provisions. As before, the punishment and prohibition on driving will increase with each subsequent offence.

D. Technical and Evidentiary Requirements

Clauses 5 and 7 clarify the language in sections 256(5) and 258 so as to incorporate the new drug-impaired driving provisions. Again emphasizing the phrase "as soon as is reasonable in the circumstances," clause 5 updates section 256(5), which still holds that when a section 256(1) warrant to obtain a blood sample is executed, the peace officer shall give a copy to the person from whom the samples were taken.

Clauses 7 and 8 deal with the ability of prosecutors to use test results as evidence in court proceedings. Charges will not be laid unless a toxicology report confirms preliminary DRE evaluations. Clarifying the language on procedure and evidence, clauses 7(1) to (7) update sections 258(1)(c), (d), and (h) to incorporate the new drug testing provisions and to ensure that the results of such tests can be used as evidence in drug-impaired driving prosecutions, as is currently the case with alcohol-impaired driving prosecutions. Essentially, the results of analyses of breath, blood, urine, or other bodily fluid samples may be admitted in evidence even if the accused was not warned prior to the taking of the sample that he or she need not consent to the procedure, nor that the result might be used in evidence. No person, however, is required to give a sample of urine or other bodily substance except as required under section 254, and evidence of a failure to give such a sample is not admissible at trial nor may it be made the subject of comment at trial. Where the technical requirements laid out in sections 258(1)(c) and (d) are met for section 254(3) samples (with new emphasis on taking the sample as soon as is reasonable in the circumstances), evidence of the results of that analysis is, in the absence of evidence to the contrary, proof of a drug or alcohol in the system at the time of the offence. If a sample of the accused's blood has been taken under sections 254(3), 254(3.3), or 256, or with the accused's consent, the certificate of a qualified medical practitioner is evidence of the facts set out in it without proof of signature of the official character of the person signing the certificate.

Clarifying the language in sections 258(2) to (5) to incorporate the new drug testing provisions, clause 7(8) of the bill provides that unless a person is required to give a sample under sections 254(2)(b), (3), (3.2), or (3.3), evidence of failure to give a sample is not admissible at trial, nor may it be made the subject of comment at trial. Evidence of failure to comply with a demand to give a sample under section 254 is admissible as evidence at trial in respect of a section 253(1)(a) offence, and the court may draw an adverse inference from such failure to comply. If, at the time a sample is taken, an additional sample is taken and retained, a

judge may release one sample for testing if so requested by the accused, subject to any necessary conditions to ensure that the sample is preserved for use in proceedings in respect of which the sample was taken. Finally, a sample of the accused's blood taken to test alcohol concentration under section 254(3) or 256, or with the accused's consent, may be tested to determine any concentration of drugs in the blood.

Clause 8 of the bill adds a new provision to the *Criminal Code* concerning the unauthorized use of samples. New section 258.1(1) states that samples taken under sections 254(2)(b), (3), (3.2) or (3.3), or 256, or with the consent of the accused, may be used only for the analyses referred to in those provisions. Sections 258.1(2) to (3) hold that the results of tests and sample analysis taken under sections 254(2) to (3.3), or 256, or with consent of accused, may be disclosed or used only in the course of a section 253 investigation, or in a proceeding for an offence under section 253, under the *Aeronautics Act*, or concerning the use of drugs or alcohol under the *Railway Safety Act*. However, the results may be disclosed if made anonymously. Section 258.1(4) creates a summary conviction offence for anyone who contravenes section 258.1.

E. Consequential Amendments

The changes to the *Criminal Code* made by Bill C-16 also necessitate consequential amendments to other legislation to incorporate the new drug testing provisions.

Clause 9 amends the *Aeronautics Act*. Section 8.6 of that Act is amended to state that a sample relating to the presence of alcohol or a drug in the body obtained under the *Criminal Code* is admissible in *Aeronautics Act* proceedings. The provisions of section 258 of the *Criminal Code*, except section 258(1)(a), apply with any necessary modifications.

Clause 11 amends the *Railway Safety Act*. Section 41(7) of that Act is amended to state that a sample relating to the presence of alcohol or a drug in the body obtained under the *Criminal Code* is admissible in *Railway Safety Act* proceedings involving contraventions respecting the use of alcohol or a drug. The provisions of section 258 of the *Criminal Code* apply with any necessary modifications.

Clause 10 amends the *Customs Act*. Section 163.5(2) of that Act is amended to grant a customs officer the powers of a peace officer under sections 254 and 256 of the *Criminal Code*. If a blood or breath sample, or DRE testing, is required, a person may be required to accompany a peace officer for that purpose.

F. Coming Into Force

Clause 12 provides that Bill C-16 will come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

COMMENTARY

While all parties rose to speak in relative support of Bill C-16 in the House of Commons on 2 November 2004, many members also expressed concern with aspects of the proposed legislation as well as its links to the more hotly debated Bill C-17, decriminalizing possession of small amounts of marihuana. Members of the public have also expressed some concerns.

In support of Bill C-16, it appears to be clear that drug users are disproportionately involved in fatal accidents. A study released by the Société de l'assurance automobile du Québec determined that more than 30% of fatal accidents in Quebec involved drugs or a combination of drugs and alcohol. Columbia University's National Center on Addiction and Substance Abuse has also released a study showing that cannabis is second only to alcohol as the drug most detected in fatal accidents.(9) A significant proportion of Canadians have also admitted to driving within a few hours of consuming drugs. Toronto's Centre for Addiction and Mental Health released a study that found that more teens (about 20%) admit to using cannabis and driving than the 13.8% that admit to drinking and driving.(10) Polls have also shown that close to 20% of Canadian drivers have taken the wheel within two hours of taking a potentially impairing drug – whether over-the-counter, prescription, or illegal. The Centre for Addiction and Mental Health found that 3% of adult motorists report having driven a vehicle within an hour of using cannabis. This figure doubles to 6% among those between 16 and 34.(11)

---

(9) Department of Justice, Press Release, 26 April 2004; Jon Ferry, "Pot Smokers Are in Serious Denial Over Their Driving Ability," *The Province* [Vancouver], 3 November 2004, p. A3; Ethan Baron, "Activist Pushes Marijuana as Key to Highway Safety," *Times Colonist* [Victoria], 3 November 2004, p. C10.

(10) Lisa Lisle, "High Time for Change in Impaired Attitudes," *Ottawa Sun*, 2 May 2004, p. 14. See also: Canada Safety Council, "Drivers on Pot – Issues and Options," 24 July 2003, available at: http://www.safety-council.org/info/traffic/impaired/pot.html; Edward M. Adlaf, Robert E Mann, and Angela Paglia, "Drinking, cannabis use and driving among Ontario students," *Canadian Medical Association Journal*, Vol. 168, No. 5, March 2003, pp. 565-566.

(11) Department of Justice, Backgrounder, "Strengthening Drug-Impaired Driving Investigations," 26 April 2004, available at: www.justice.gc.ca/en/news/fs/2004/doc_31164.html; "Roadside Drug Tests," *Toronto Star*, 1 May 2004, p. H06.

One of the critical problems with introducing measures to combat drug-impaired driving is that there is no scientific consensus on threshold drug concentration levels in the body that cause impairment, making driving hazardous. Unlike the breathalyser test used for alcohol, there is no objective test to measure drug impairment. Ultimately, there is no measurable link between driving impairment and drug quantity. Added to this is the fact that traces of some drugs can remain in the body for weeks, making it difficult to evaluate impairment or even recent use. For example, tetrahydrocannabinol (the active ingredient in cannabis) can be detected in the body for up to four weeks, although its impairing effects do not last. Because there is no scientifically proven threshold, Bill C-16 does not propose a "legal limit" like section 253(b) for drunk driving. Some critics argue that because there is no threshold, drug-impaired driving prosecutions will be thrown out in court. Others argue, however, that it is precisely because there is no clear drug limit that DRE testing is needed.[12]

The Department of Justice states that DRE-trained officers have proven to be more than 90% accurate in determining impairment and the type of drug that caused impairment, while the U.S. National Institute of Highway Traffic Safety found DRE analyses to be accurate 98% of time. As well, DRE testing can rule out drug impairment in drivers who have a medical condition and get these drivers medical attention.[13] Ultimately, the argument is that Bill C-16 will help to secure more convictions for drug-impaired driving. Currently, such convictions are rare, and British Columbia, Manitoba, Alberta, and Saskatchewan are the only provinces with registered convictions. DRE testing under Bill C-16 will also help to minimize false arrests.[14]

Some commentators have expressed concern that Bill C-16's new *Criminal Code* provisions will give the police too much power, leading to the potential for abuse of power, invasion of privacy, or discrimination. Critics argue that these enhanced enforcement measures will spawn court challenges on the basis of illegal search and seizure, arbitrary detention, and the

---

(12) Department of Justice, *Drug-Impaired Driving: Consultation Document*, October 2003; Tonda MacCharles, "Drugged Drivers Targeted," *Toronto Star*, 27 April 2004, p. A01; Janice Tibbetts, "Driver Refusing Drug Test will Face $600 Fine," *Montreal Gazette*, 27 April 2004, p. A14; Emile Therien, "Don't Criminalize Drug-Driving," *The Globe and Mail* [Toronto], 28 April 2004; Lisle (2004); Mindelle Jacobs, "Drugged Drivers Highway Hazard," *The London Free Press*, 4 May 2004, p. A7; Campbell Clark, "Ottawa Revives Plan to Relax Pot Laws," *The Globe and Mail* [Toronto], 2 November 2004, p. A4; Janice Tibbetts, "Martin Government Resurrects Drug-related Legislation," *Leader-Post* [Regina], 2 November 2004, p. A1; Shane Holladay, "Critics Blast Proposed Impaired Driving Law," *Edmonton Sun*, 3 November 2004, p. 5.

(13) Department of Justice, Backgrounder, "Strengthening Drug-Impaired Driving Investigations."

(14) Lisle (2004).

right to counsel. The Department of Justice counters that this new legislation allows police the same powers as they already have to deal with drunk drivers. Those provisions have stood up to Charter scrutiny, partially because of the standard need for "reasonable grounds" of belief before demanding a test, and partially because of section 1 of the Charter, which places a reasonable limit on the right to be free from search and seizure.(15)

Finally, critics point to the onus that will fall on the provinces if this legislation is passed. If these new measures come into force, it will be up to the provinces to pay for related police training, and policing resources are already scarce. However, the RCMP and the federal Renewed Drug Strategy provided funds for DRE training in 2003; and in November 2004, the federal government announced that it would contribute an additional $6.9 million to training, as well as research and evaluation, to enhance understanding of the drug-impaired driving problem and implementation of DRE testing. DRE standards are laid down by the International Association of Chiefs of Police. To obtain DRE certification, an officer must pass eight exams and two practical tests, including performing 12 DRE evaluations on four different classes of drugs that are subsequently confirmed by toxicology results.(16)

---

(15) MacCharles (2004); Kim Lunman, "Ottawa Moves Let Police Test Drivers for Drug Impairment," *The Globe and Mail* [Toronto], 27 April 2004, p. A4; Jacobs (2004); Clark (2004); Tibbetts, *Leader-Post*, 2 November 2004.

(16) Department of Justice, Backgrounder, "Drug Recognition Expert Testing"; MacCharles (2004); Canadian Professional Police Association, "New Drug-Impaired Driving Bill 'A First Step in the Right Direction,'" 28 April 2004; Janice Tibbetts, "Roadside Drug Checks May Come With Pot Bill," *National Post*, 23 February 2004, p. A4; "Liberals Retable Pot Bill," *Winnipeg Sun*, 2 November 2004; Neville, House of Commons Debates, 2 November 2004.

Résumé législatif **LS-489F**

PROJET DE LOI C-16 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (CONDUITE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES)

Laura Barnett
Division du droit et du gouvernement

Le 4 novembre 2004

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-16

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	1er novembre 2004	Première lecture :	
Deuxième lecture :		Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 2

A. Études parlementaires et gouvernementales 2
B. Mesures nationales et internationales 6

DESCRIPTION ET ANALYSE 6

A. Précision et définitions 6
B. Nouvel article 254 du *Code* – Dispositions sur le dépistage de drogues 7
C. Peines 9
D. Exigences techniques et éléments de preuve requis 9
E. Modifications corrélatives 11
F. Entrée en vigueur 12

COMMENTAIRE 12

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-16 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (CONDUITE AVEC FACULTÉS AFFAIBLIES)*

Déposé à la Chambre des communes le 1er novembre 2004, le projet de loi C-16 propose des modifications au *Code criminel*(1) (le *Code*) et à d'autres lois afin d'assurer la mise en œuvre d'un système plus rigoureux d'infractions relatives à la conduite avec facultés affaiblies par des drogues. Pour l'instant, l'alinéa 253*a*) du *Code* dispose que la conduite d'un véhicule avec des facultés affaiblies par l'alcool ou une drogue, ou une combinaison d'alcool et de drogue, constitue une infraction. L'alinéa 253*b*) dispose que la conduite quand l'alcoolémie dépasse la limite prescrite par la loi constitue une infraction, mais aucune limite de ce genre n'existe pour les drogues. Par conséquent, bien que la conduite avec facultés affaiblies par des drogues constitue un acte criminel, les policiers disposent de peu de moyens prévus par la loi pour déterminer qu'un tel acte a été commis. À l'heure actuelle, ils se fient à des symptômes non quantifiables, tels qu'un comportement erratique au volant et des témoignages. Les tests de dépistage de drogue ne sont admis en cour que si le conducteur s'y est soumis de son plein gré.

Le projet de loi C-16 renforce l'application des dispositions de la loi relatives à la drogue en donnant aux policiers le pouvoir d'imposer des tests physiques de sobriété et le prélèvement d'échantillons de substances corporelles pour les enquêtes en application de l'alinéa 253*a*). De tels tests permettraient d'évaluer l'affaiblissement des facultés par les drogues illicites et les médicaments en vente libre et délivrés sur ordonnance. En premier lieu, les policiers seront autorisés à administrer des tests de sobriété normalisés (TSN) le long de la route s'ils ont des motifs raisonnables de croire que le conducteur est sous l'effet d'une drogue. Ces tests incluent des évaluations physiques de la sobriété, notamment à l'aide de tests de division de

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) L.R.C. 1985, ch. C-46, modifiée.

l'attention qui servent à vérifier la capacité du conducteur d'effectuer des tâches multiples. Si le conducteur échoue, le policier a alors des motifs raisonnables de croire qu'il s'est rendu coupable de conduite avec facultés affaiblies et peut l'accompagner à un poste de police pour lui faire subir une évaluation par un expert en reconnaissance de drogues (ERD), qui inclut une combinaison d'entrevues et d'observations de l'état physique du conducteur. Si l'ERD détermine qu'une catégorie particulière de drogues cause l'affaiblissement des facultés, le projet de loi C-16 permet aux policiers d'obtenir des échantillons de salive, d'urine ou de sang. Aucune accusation ne peut être portée sans la confirmation, par des épreuves toxicologiques, des résultats préliminaires de l'évaluation de l'ERD, mais ces résultats peuvent être produits comme preuve lors de poursuites pour conduite avec facultés affaiblies. Enfin, le refus d'un conducteur de se soumettre à une évaluation physique de la sobriété ou au prélèvement d'un échantillon de substances corporelles constitue un acte criminel punissable en vertu des mêmes dispositions qui s'appliquent actuellement au refus de subir un alcootest ou un test de dépistage sanguin.

Les projets de loi C-16 et C-17 sont reliés. Le projet de loi C-17 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, vise à décriminaliser la possession de petites quantités de marijuana (moins de 15 grammes).

CONTEXTE

A. Études parlementaires et gouvernementales

Le Parlement s'est penché sur la conduite avec facultés affaiblies par des drogues en mai 1999, quand le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a déposé le rapport *Vers l'élimination de la conduite avec facultés affaiblies*[(2)]. Dans ce rapport, le Comité soulignait le fait que les drogues jouent un rôle dans certains accidents de la route mortels et que l'incidence de la conduite avec facultés affaiblies par les drogues a été sous-estimée, car les lois actuelles n'accordent aux policiers aucun moyen facile de dépister les drogues. Le Comité a souligné le besoin d'adopter de meilleures mesures pour dépister les cas de conduite avec facultés affaiblies par des drogues et obtenir les preuves nécessaires pour faire condamner les contrevenants.

---

(2) Rapport 21, *Vers l'élimination de la conduite avec facultés affaiblies*, mai 1999 (http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/36/1/JURI/Studies/Reports/jurirp21-f.htm).

Toutefois, le Comité a signalé plusieurs obstacles à l'atteinte de cet objectif. Ainsi, le *Code* exige que le policier ait des « motifs raisonnables » de croire qu'une personne a les facultés affaiblies avant d'administrer des tests; le Comité a souligné que le Parlement devrait définir clairement la nature des « motifs raisonnables », si le refus de se soumettre à des tests devenait un acte criminel. En outre, il semble n'exister aucun test non invasif unique permettant de déceler la présence de drogues susceptibles d'affaiblir les facultés du conducteur. En fin de compte, il faudrait probablement obtenir un échantillon de sang. Le Comité a approuvé l'évaluation par un ERD, mais a ajouté que les provinces avaient le dernier mot en matière de formation dans ce domaine. De plus, le Comité a insisté sur le besoin de tenir compte des conséquences du dépistage de drogues dans le contexte de la *Charte*, puisque les tests proposés peuvent être plus invasifs et prendre plus de temps que ceux utilisés pour mesurer le taux d'alcool.

Le Comité a fait deux recommandations sur la conduite avec facultés affaiblies par des drogues. Il a d'abord recommandé que l'article 256 du *Code* soit modifié pour permettre aux juges d'autoriser le prélèvement d'un échantillon de sang pour le dépistage d'alcool ou de drogues, si des motifs raisonnables existent de croire qu'un délit de conduite avec facultés affaiblies a été commis. Il a aussi recommandé que le ministre de la Justice consulte les provinces et territoires afin de proposer des mesures législatives pour recueillir de meilleures preuves contre les conducteurs soupçonnés d'avoir les facultés affaiblies par des drogues.

En septembre 2002, le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites a déposé un rapport intitulé *Le cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada*[3], selon lequel entre 5 et 12 p. 100 les conducteurs pourraient conduire sous l'influence du cannabis et ce pourcentage monterait à plus de 20 p. 100 lorsqu'on isole les jeunes hommes de moins de 25 ans. Selon le Comité, le cannabis seul, surtout à faible dose, a peu d'effet sur la capacité de conduire et, par conséquent, ne pose pas de risque pour la circulation routière. Toutefois, bien que l'influence du cannabis mène à un style de conduite plus prudent, elle a tout de même un effet négatif sur le temps de décision et le maintien de la trajectoire, et le conducteur a plus de mal à rester dans sa voie. En outre, selon les tests de dépistage, une proportion importante de conducteurs avec facultés affaiblies ont consommé à la fois du cannabis et de l'alcool, et les effets du cannabis alliés à ceux de l'alcool sont plus importants que ceux de l'alcool seul.

---

(3) *Le cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada*, septembre 2002 (http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-f/ille-f/rep-f/Summary-f.pdf).

Le Comité du Sénat a également souligné qu'il n'existait aucune méthode fiable, non invasive et rapide de dépistage des drogues le long de la route. L'analyse sanguine reste le meilleur moyen de dépister le cannabis. Il est impossible de conclure à un usage récent à partir d'échantillons d'urine. La salive pourrait être une méthode, mais il n'existe dans le commerce aucun test rapide assez fiable. Toutefois, la méthode de reconnaissance visuelle employée par les policiers a donné des résultats satisfaisants par le passé. Le Comité a souligné qu'il était essentiel de mener d'autres études, afin de mettre au point un outil de dépistage rapide et d'en savoir plus sur les habitudes de conduite automobile des consommateurs de cannabis.

À titre de recommandation finale à propos de la nécessité d'interdire la conduite avec facultés affaiblies, le Comité a proposé deux modifications au *Code* : réduire l'alcoolémie permise à 40 milligrammes d'alcool par 100 millilitres de sang quand l'alcool a été consommé en combinaison avec des drogues, particulièrement le cannabis, et accueillir comme preuve le témoignage de policiers formés à reconnaître les personnes qui conduisent des véhicules sous l'influence de drogues.

En réponse aux recommandations de 1999 du Comité permanent de la justice et des droits de la personne, le Groupe de travail du ministère de la Justice sur la conduite avec facultés affaiblies a procédé à des consultations poussées auprès des provinces et des territoires sur la question et, en octobre 2003, il a publié *Conduite avec facultés affaiblies par les drogues : Document de consultation*(4). Compte tenu des préoccupations soulevées par le fait que beaucoup de conducteurs aux facultés affaiblies par des drogues ne se plient pas de plein gré au dépistage en vertu du régime actuel, le Groupe de travail a souligné le besoin d'instaurer par voie législative un régime qui permettrait aux policiers d'obliger les conducteurs soupçonnés d'avoir les facultés affaiblies à se soumettre au dépistage.

Le Groupe de travail a décrit deux grandes avenues. La première était d'établir une limite légale de drogue dans l'organisme. Toutefois, il a admis qu'une limite de zéro ne serait peut-être pas indiquée, car certains conducteurs pourraient avoir du cannabis dans leur organisme sans avoir les facultés affaiblies, parce qu'ils en auraient consommé plusieurs semaines auparavant.

---

(4) *Conduite avec facultés affaiblies par les drogues : Document de consultation*, octobre 2003 (http://www.justice.gc.ca/fr/cons/did/toc.html).

La deuxième avenue était de légiférer au sujet de la capacité des policiers d'exiger des tests de dépistage des drogues. En décrivant le régime proposé dans le projet de loi C-16, à quelques exceptions près, le Groupe de travail a proposé qu'un policier expert agréé en TSN puisse exiger un test physique de dépistage ou prélève un échantillon de salive ou de sueur le long de la route, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un conducteur a les facultés affaiblies par des drogues. Des résultats positifs constitueraient un motif raisonnable pour faire une évaluation par un ERD à un poste de police. Un policier pourrait alors exiger un échantillon de substance corporelle (sang, urine, salive) à des fins de confirmation, s'il a un motif raisonnable de croire que le conducteur a commis une infraction au sens de l'alinéa 253*a*) en ayant consommé une drogue ou une combinaison de drogues et d'alcool au cours des trois heures précédentes. Le témoignage de l'ERD et les résultats des tests de dépistage seraient tous admissibles comme preuves, et le refus de se soumettre à de tels tests constituerait une infraction aux termes du *Code*.

Toutefois, le Groupe de travail a également souligné que, dans le contexte de la *Charte*, le législateur devrait étudier à fond les dispositions actuelles du *Code* qui permettent d'exiger des échantillons d'haleine ou d'ADN à utiliser comme preuves et qui ont déjà résisté à des contestations judiciaires. Le législateur devra aussi tenir compte du moment, au cours du processus, où le suspect doit être informé de son droit de consulter un avocat.

Le plus récent rapport parlementaire sur la conduite avec facultés affaiblies par des drogues a été publié par le Comité spécial de la Chambre des communes sur la consommation non médicale de drogues ou de médicaments (projet de loi C-38) à l'automne 2003[5]. Les auteurs recommandaient au Parlement d'élaborer une stratégie relative à la conduite avec facultés affaiblies par des drogues après avoir examiné le projet de loi qui porte maintenant le numéro C-17. Le 26 avril 2004, le projet de loi C-32 a été déposé à la Chambre des communes, puis renvoyé au comité pour étude avant la deuxième lecture. Très semblable au présent projet de loi C-16, le projet de loi C-32 aurait modifié le *Code* en y incorporant de nouvelles dispositions sur la conduite avec facultés affaiblies par des drogues, mais il est mort au *Feuilleton* en mai 2004 avec le déclenchement des élections.

---

(5) Premier rapport, projet de loi C-38, *Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (http://www.parl.gc.ca/committee/CommitteePublication.aspx?SourceId=66174&SwitchLanguage=1).

B. Mesures nationales et internationales

Bien que l'évaluation par un ERD ne soit pas encore prévue au *Code*, cette forme de dépistage est déjà répandue dans la plupart des États américains, en Australie, en Nouvelle-Zélande et dans certains pays européens. Même au Canada, les services de police recourent déjà au dépistage par des ERD au Québec, en Colombie-Britannique, en Alberta, en Ontario, en Nouvelle-Écosse et au Manitoba, mais seulement dans les cas où le conducteur y consent. Ces tests ont résisté à des contestations judiciaires qui ont été portées jusque devant la Cour suprême des États-Unis(6).

Même en l'absence de test de dépistage prévu au *Code*, le gouvernement fédéral a déjà pris des mesures pour appuyer l'évaluation par les ERD dans les corps policiers. Dans le cadre de la Stratégie canadienne antidrogue renouvelée, annoncée en mai 2003, il a alloué 910 000 $, sur une période de cinq ans, à l'évaluation par les ERD et créé un coordonnateur national des ERD, qui collaborera avec les organismes d'application de la loi du pays et élaborera un cadre opérationnel des ERD au Canada. À l'heure actuelle, 106 policiers au Canada sont des ERD agréés. De plus, la GRC a réaffecté 4,1 millions de dollars à la création d'un programme national d'ERD. La GRC s'est engagée à travailler avec les services policiers provinciaux, régionaux et municipaux afin de mettre en place les mécanismes nécessaires à la formation des ERD et des instructeurs(7).

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Précision et définitions

Les articles 1 et 2 du projet de loi C-16 fournissent certaines précisions préliminaires pour étayer les nouvelles dispositions du *Code* sur la conduite avec facultés affaiblies par des drogues. L'article 1 attribue un nouveau numéro à l'article 253 du *Code*, la

---

(6) Ministère de la Justice, *Le gouvernement du Canada présente des mesures pour renforcer le processus d'enquête sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues*, communiqué, 26 avril 2004 (www.justice.gc.ca/fr/news/nr/2004/doc_31162.html); ministère de la Justice, *Feuillet documentaire : renforcer le processus d'enquête sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues*, 1er novembre 2004 (www.justice.gc.ca/en/nr/2004/doc_31280.html.

(7) Ministère de la Justice, communiqué de presse, 26 avril 2004; Anita Neville, Débats de la Chambre des communes, 2 novembre 2004 (partie A), p. 1109.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

principale disposition sur la conduite avec facultés affaiblies, qui devient le paragraphe 253(1), et ajoute le paragraphe 253(2), qui précise que l'expression « affaiblie par l'effet de l'alcool ou d'une drogue » inclut l'affaiblissement par l'effet combiné de l'alcool et d'une drogue.

Les paragraphes 2(1) et (2) modifient les définitions du paragraphe 254(1) du *Code* en étendant leur application aux nouvelles dispositions du projet de loi C-16, et pour ajouter la définition de l'« agent évaluateur », c'est-à-dire un agent de la paix qui possède les qualités prévues par règlement pour effectuer des évaluations d'ERD.

B. Nouvel article 254 du *Code* – Dispositions sur le dépistage de drogues

Les fondements du nouveau régime de dépistage en cas de conduite avec facultés affaiblies sont énoncés dans le paragraphe 2(3) du projet de loi, qui précise la terminologie employée dans les paragraphes 254(2) à (6) du *Code* et en élargit la portée.

Le paragraphe 254(2) décrit maintenant la première étape du dépistage en cas de conduite avec facultés affaiblies (c.-à-d. le TSN) et dispose que si un agent de la paix, le long de la route, a des raisons de soupçonner la présence d'alcool ou d'une drogue dans l'organisme de la personne qui conduit un véhicule, il peut lui ordonner, dans les meilleurs délais a) de se soumettre à un TSN prévu par règlement afin de déterminer si des tests de dépistage plus poussés doivent être administrés, et b) dans le cas de l'alcool, de fournir un échantillon d'haleine.

En insistant pour que toutes les mesures soient prises « dans les meilleurs délais », le nouveau paragraphe 254(3) reprend les termes de son prédécesseur en disposant qu'un agent de la paix peut exiger un échantillon d'haleine ou de sang, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été au volant en état d'ébriété au cours des trois heures précédentes.

Les paragraphes 254(3.1) à (3.3) sont nouveaux. Le paragraphe 254(3.1) décrit la seconde étape du dépistage de l'affaiblissement des facultés par des drogues (c.-à-d. l'évaluation par un ERD), qui est généralement effectuée quand un suspect échoue au TSN. Dans les meilleurs délais, un agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a, au cours des trois dernières heures, conduit un véhicule alors que ses facultés étaient affaiblies

par une drogue ou par une combinaison d'alcool et de drogue, peut exiger que cette personne subisse une évaluation d'ERD[8] à un poste de police.

Complétant ces dispositions, le paragraphe 254(3.2) dispose que l'ERD peut, dans les meilleurs délais, exiger un échantillon d'haleine, s'il a des motifs raisonnables de soupçonner la présence d'alcool dans l'organisme de l'individu et si l'agent de la paix qui a effectué l'arrestation n'a pas demandé de test le long de la route en vertu des paragraphes 254(2) ou (3).

Le paragraphe 254(3.3) décrit la dernière étape du dépistage en cas de conduite avec facultés affaiblies : le prélèvement d'un échantillon de substances corporelles. Dans les meilleurs délais suivant la fin de l'évaluation par l'ERD, si ce dernier a des motifs raisonnables de croire que la capacité de la personne de conduire un véhicule est affaiblie par l'effet d'une drogue ou par l'effet combiné de l'alcool et d'une drogue, il peut lui ordonner de fournir un échantillon de salive, d'urine ou de sang.

Enfin, les paragraphes 254(4) à (6) ne sont que réitérés ou clarifiés à la lumière des nouvelles dispositions. Plus particulièrement, le paragraphe 254(4) dispose que des échantillons de sang ne peuvent être prélevés que par un médecin ou un technicien qui est convaincu que ces prélèvements ne risquent pas de mettre en danger la vie ou la santé de l'individu. L'article 6 du projet de loi met à jour l'ancien paragraphe 257(2) pour garantir que ni le médecin ni le technicien ne sont coupables d'un acte criminel ou ne sont passibles de poursuites au civil pour avoir prélevé ou fait prélever un échantillon de sang en vertu des paragraphes 254(3) ou (3.3), et pour tout geste nécessaire posé avec des soins et une habilité raisonnables.

Puisque les modalités précises des tests prévus par l'article 254 ne sont pas décrites dans le *Code*, l'article 3 du projet de loi C-16 crée l'article 254.1, qui permet au gouverneur en conseil de réglementer les compétences et la formation des ERD et de prescrire des épreuves de coordination des mouvements (c.-à-d. le TSN), ainsi que les tests et les méthodes d'évaluation par des ERD.

---

(8) Puisque les évaluations d'ERD relèvent des règlements, leurs particularités ne sont pas décrites dans le projet de loi C-16. L'évaluation est un procédé normalisé effectué par des agents agréés comme ERD, qui permet de déterminer si les facultés sont affaiblies par des drogues ou par une combinaison de drogues et d'alcool, sans toutefois pouvoir établir s'il s'agit de drogues illicites ou de médicaments en vente libre ou délivrés sur ordonnance. Ces tests peuvent permettre de reconnaître les neurodépresseurs, les inhalants, la PCP, le cannabis, les stimulants, les hallucinogènes et les narcotiques. L'évaluation comporte un alcootest pour écarter la possibilité de l'alcool, un entretien avec l'agent qui a procédé à l'arrestation, un examen des yeux, une série de tests de division de l'attention, l'examen des signes vitaux et des zones habituelles d'injection, et un entretien avec l'individu. Pour en savoir davantage, consulter Ministère de la Justice, *Évaluation par un expert en reconnaissance de drogues*, document d'information, 26 avril 2004 (www.justice.gc.ca/fr/news/fs/2004/doc_31166.html).

C. Peines

L'article 4 du projet de loi C-16 précise le libellé relatif aux peines prévues à l'article 255, en tenant compte des nouvelles dispositions sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues. Les paragraphes 255(2) et (3) prévoient toujours que la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool ou des drogues, une infraction prévue à l'alinéa 253(1)*a*), peut entraîner un emprisonnement maximal de 10 ans lorsqu'elle cause des lésions corporelles, et l'emprisonnement à perpétuité lorsqu'elle cause la mort.

De la même façon que le prévoit déjà le paragraphe 254(5) du *Code* au sujet du « refus d'obtempérer » relatif à l'alcootest, le refus par un conducteur de se soumettre à des tests de dépistage de drogue est maintenant considéré comme un acte criminel. Le paragraphe 255(4) dispose qu'une personne déclarée coupable d'une infraction prévue à l'article 253 ou au paragraphe 254(5) est réputée être déclarée coupable d'une infraction subséquente, si elle a déjà été déclarée coupable d'une infraction prévue à l'une de ces dispositions. Comme auparavant, la peine et l'interdiction de conduire deviennent plus lourdes à chaque infraction subséquente.

D. Exigences techniques et éléments de preuve requis

Les articles 5 et 7 du projet de loi précisent le libellé du paragraphe 256(5) et de l'article 258 en y intégrant les nouvelles dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies par des drogues. En reprenant l'expression « dans les meilleurs délais », l'article 5 met à jour le paragraphe 256(5), aux termes duquel, lorsqu'est exécuté un mandat en vue d'obtenir un prélèvement sanguin, l'agent de paix doit donner copie du document à la personne qui fait l'objet du prélèvement.

Les articles 7 et 8 du projet de loi portent sur la capacité qu'ont les procureurs d'utiliser les résultats des examens comme preuve dans le cadre de poursuites. Aucune accusation ne sera portée à moins que le rapport d'analyse toxicologique ne confirme l'évaluation préliminaire de l'ERD. Les paragraphes 7(1) à 7(7) du projet de loi, qui précisent le libellé concernant la procédure et la preuve, mettent à jour les alinéas 258(1)*c*), *d*) et *h*) en y intégrant les nouvelles dispositions relatives aux examens de dépistage de drogues et font en sorte que les résultats de ces analyses puissent servir de preuve dans des poursuites pour conduite avec facultés affaiblies par des drogues, comme c'est actuellement le cas pour la conduite avec

facultés affaiblies par l'alcool. Essentiellement, cela signifie que les résultats des analyses d'haleine, de sang, d'urine ou d'autres substances corporelles peuvent être admis comme preuve, même si l'accusé n'a pas été averti avant le prélèvement de l'échantillon qu'il n'est pas obligé de consentir au prélèvement ou que les résultats de l'examen peuvent servir de preuve. Nul, toutefois, n'est tenu de donner un échantillon d'urine ou d'autre substance corporelle, sauf aux termes de l'article 254, et la preuve du refus d'obtempérer n'est pas admissible au procès et ne peut faire l'objet d'un commentaire durant le procès. Lorsque les exigences techniques décrites aux alinéas 258(1)*c*) et *d*) sont satisfaites pour le prélèvement d'échantillons aux termes du paragraphe 254(3) (dans lequel on insiste pour que l'échantillon soit pris dans les plus brefs délais), les résultats de cet examen sont, jusqu'à preuve du contraire, la preuve de la présence de drogues ou d'alcool dans l'organisme au moment de l'infraction. Si un prélèvement de sang de l'accusé a été fait aux termes des paragraphes 254(3) ou 254(3.3) ou de l'article 256 ou autrement avec le consentement de l'accusé, le certificat du médecin qualifié fait preuve des éléments allégués dans le document sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature ou la qualité officielle du signataire.

Le paragraphe 7(8) du projet de loi, qui précise le libellé des paragraphes 258(2) à (5) en y intégrant les nouvelles dispositions relatives aux tests pour détecter la présence de drogues dans l'organisme, prévoit qu'à moins que la personne ne soit tenue de fournir un échantillon aux termes de l'alinéa 254(2)*b*) ou des paragraphes 254(3), (3.2) ou (3.3), le refus d'obtempérer n'est pas admissible au procès, pas plus qu'il ne peut y faire l'objet d'un commentaire. Le fait de refuser d'obtempérer à l'exigence faite en vertu de l'article 254 est admissible en preuve lors d'un procès en ce qui concerne une infraction relevant de l'alinéa 253(1)*a*), et le tribunal pourrait en tirer une inférence défavorable. Si, au moment où un échantillon est prélevé, un autre échantillon est pris et conservé, il se peut que le juge permette l'examen d'un échantillon à la demande de l'accusé, sous réserve de toutes les conditions voulues pour faire en sorte que l'échantillon soit conservé aux fins de la procédure dans le cadre de laquelle il a été pris. Enfin, l'échantillon de sang de l'accusé qui est prélevé pour mesurer l'alcoolémie aux termes du paragraphe 254(3) ou de l'article 256, ou autrement avec le consentement de l'accusé, peut être soumis à des examens pour détecter la présence de drogues dans le sang.

L'article 8 du projet de loi ajoute une nouvelle disposition au *Code* concernant l'utilisation non autorisée des échantillons. En effet, le nouveau paragraphe 258.1(1) dispose qu'il est interdit d'utiliser les échantillons prélevés aux termes de l'alinéa 254(2)*b*), des paragraphes 254(3), (3.2) ou (3.3) ou de l'article 256, ou autrement avec le consentement de l'accusé, à d'autres fins que celles qui y sont prévues. Les paragraphes 258.1(2) et (3) prévoient que les résultats des examens et l'analyse de l'échantillon prélevé aux termes des paragraphes 254(2) à (3.3), de l'article 256 ou autorisé par l'accusé ne peuvent être communiqués ou utilisés que dans le cadre d'une enquête menée en vertu de l'article 253, d'une procédure entamée en vertu de l'article 253, de la *Loi sur l'aéronautique* ou concernant la consommation de drogues ou d'alcool aux termes de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*. Toutefois, les résultats peuvent être communiqués sous une forme dépersonnalisée. Aux termes du paragraphe 258.1(4), quiconque contrevient à l'article 258.1 commet une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

E. Modifications corrélatives

Les changements apportés au *Code* dans le projet de loi C-16 exigent aussi des modifications corrélatives à d'autres lois afin d'y inclure les nouvelles dispositions relatives au dépistage de drogues.

Ainsi, l'article 9 du projet de loi modifie la *Loi sur l'aéronautique*, dont l'article 8.6 disposera dorénavant qu'un échantillon dénotant la présence d'alcool ou de drogue dans l'organisme et prélevé sous le régime du *Code* est admissible en preuve dans les poursuites intentées au titre de la *Loi sur l'aéronautique*. L'article 258 du *Code*, à l'exception de l'alinéa 258(1)*a*), s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires.

L'article 11 du projet de loi modifie la *Loi sur la sécurité ferroviaire*. En effet, le paragraphe 41(7) est modifié de manière à prévoir que l'échantillon relatif à la présence d'alcool ou de drogue dans l'organisme prélevé sous le régime du *Code* est admissible en preuve dans toute poursuite intentée au titre de cette loi pour violation des règles ou règlements concernant la consommation d'alcool ou de drogue. L'article 258 du *Code* s'applique, compte tenu des modifications nécessaires.

L'article 10 du projet de loi modifie la *Loi sur les douanes*. Le paragraphe 163.5(2) est en effet modifié de manière à conférer à l'agent des douanes les pouvoirs d'un agent de la paix prévus aux articles 254 et 256 du *Code*. Si le prélèvement d'un échantillon d'haleine ou de sang ou l'évaluation par un ERD s'impose, la personne peut être tenue d'accompagner à cette fin un agent de la paix.

F. Entrée en vigueur

L'article 12 dispose que le projet de loi C-16 entrera en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

COMMENTAIRE

Tous les partis se sont prononcés relativement en faveur du projet de loi C-16 à la Chambre des communes, le 2 novembre 2004. Par contre, de nombreux députés ont exprimé certaines inquiétudes au sujet de certains aspects du projet de loi ainsi que de ses liens avec le projet de loi plus chaudement débattu, le projet de loi C-17 décriminalisant la possession de petites quantités de marijuana Des membres du grand public ont aussi exprimé certaines inquiétudes.

Les faits militent en faveur du projet de loi C-16, puisqu'il semble clair que la drogue intervient dans un nombre disproportionné d'accidents mortels. Une étude publiée par la Société de l'assurance automobile du Québec révèle que plus de 30 p. 100 des accidents mortels survenus sur la route au Québec mettent en cause la consommation de drogues ou d'une combinaison de drogues et d'alcool. Le Centre national sur la toxicomanie et l'abus des drogues de l'Université Columbia a également publié une étude démontrant que le cannabis vient immédiatement après l'alcool dans la liste des drogues les plus souvent décelées dans les accidents mortels[9]. Un pourcentage élevé de Canadiens a aussi admis avoir conduit quelques heures après avoir consommé de la drogue. Le Centre de toxicomanie et de santé mentale de Toronto a rendu publique une étude selon laquelle les adolescents qui admettent conduire après avoir consommé du cannabis sont proportionnellement plus nombreux (20 p. 100 environ) que les adolescents qui

---

(9) Ministère de la Justice, communiqué, 26 avril 2004; Jon Ferry, « Pot Smokers Are in Serious Denial Over Their Driving Ability », *The Province* [Vancouver], 3 novembre 2004, p. A3; Ethan Baron, « Activist Pushes Marijuana as Key to Highway Safety », *Times Colonist* [Victoria], 3 novembre 2004, p. C10.

admettent conduire après avoir consommé de l'alcool (13,8 p. 100)[10]. Des sondages ont aussi révélé que près de 20 p. 100 des automobilistes canadiens ont pris le volant dans les deux heures suivant la prise d'une substance pouvant affaiblir leurs facultés – que ce soit un médicament en vente libre, sous ordonnance ou une drogue illicite. Le Centre de toxicomanie et de santé mentale a constaté que 3 p. 100 des automobilistes adultes déclarent avoir pris le volant dans l'heure suivant leur consommation de cannabis. Le pourcentage double chez les 16 à 34 ans[11].

Une des difficultés fondamentales que pose l'adoption de mesures de lutte contre la conduite sous l'emprise de drogues est le manque d'entente des chercheurs sur un seuil au-delà duquel la concentration de drogues affaiblit les facultés, rendant la conduite dangereuse. Il n'existe aucun moyen objectif de mesurer l'effet des drogues qui soit comparable à l'alcootest. En fin de compte, il n'existe pas de rapport mesurable entre la conduite avec facultés affaiblies et la quantité de drogue consommée. Le problème se complique parce que les drogues demeurent présentes dans l'organisme pendant des semaines, ce qui fait qu'il est difficile d'évaluer la baisse des facultés ou même la consommation récente. Par exemple, on peut détecter la présence de tétrahydrocannabinol (composant actif du cannabis) dans l'organisme jusqu'à quatre semaines après la consommation, bien que son effet sur les facultés ne soit pas de longue durée. Comme il n'existe pas de seuil scientifique, le projet de loi C-16 ne fixe pas de « limite légale », comme le fait l'alinéa 253*b*) pour la conduite sous l'emprise de l'alcool. Certains croient que l'absence de seuil aura pour conséquence que les tribunaux rejetteront les poursuites intentées pour conduite avec facultés affaiblies par les drogues. D'autres affirment, cependant, que c'est justement en raison de cette absence que s'impose l'évaluation par un ERD[12].

---

(10) Lisa Lisle, « High Time for Change in Impaired Attitudes », *Ottawa Sun*, 2 mai 2004, p. 14. Voir aussi Conseil canadien de la sécurité, « Les automobilistes et la mari : les enjeux et les options », 24 juillet 2003 (http:/www.safety-council.org/CCS/sujet/route/alcool/mari.html); Edward M. Adlaf, Robert E. Mann et Angela Paglia, « Drinking, cannabis use and driving among Ontario students », *Canadian Medical Journal Association*, vol. 168, n° 5, mars 2003, p. 565 et 566.

(11) Ministère de la Justice, *Feuillet documentaire : renforcer le processus d'enquête sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues*, 26 avril 2004 (www.justice.gc.ca/fr/news/fs/2004/doc_31164.html); « Roadside Drug Tests », *Toronto Star*, 1er mai 2004, p. H06.

(12) Ministère de la Justice (2003); Tonda MacCharles, « Drugged Drivers Targeted », *Toronto Star*, 27 avril 2004, p. A01; Janice Tibbetts, « Driver Refusing Drug Test will Face $600 Fine », *Montreal Gazette*, 27 avril 004, p. A14; Emile Therien, « Don't Criminalize Drug-Driving », *The Globe and Mail* [Toronto], 28 avril 2004; Lisle (2004); Mindelle Jacobs, « Drugged Drivers Highway Hazard », *London Free Press*, 4 mai 2004, p. A7; Campbell Clark, « Ottawa Revives Plan to Relax Pot Laws », *The Globe and Mail* [Toronto], 2 novembre 2004, p. A4; Janice Tibbetts, « Martin Government Resurrects Drug-related Legislation », *Leader-Post* [Regina], 2 novembre 2004, p. A1; Shane Holladay, « Critics Blast Proposed Impaired Driving Law », *Edmonton Sun*, 3 novembre 2004, p. 5.

D'après le ministère de la Justice, les résultats d'évaluations préliminaires faites par des ERD se sont avérés efficaces dans plus de 90 p. 100 des cas pour déterminer l'état de conduite avec facultés affaiblies et le type de drogue consommée. Pour sa part, le U.S. National Institute of Highway Traffic Safety a constaté que 98 p. 100 des évaluations d'ERD étaient exactes. De plus, l'évaluation par un ERD permet d'écarter une éventuelle consommation de drogue comme cause chez les automobilistes qui ont des troubles médicaux et de les faire soigner[13]. Enfin, on soutient que le projet de loi C-16 aidera à obtenir plus de verdicts de culpabilité à l'égard des automobilistes qui conduisent sous l'influence de drogues. Actuellement, de tels verdicts sont rares, et la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Alberta et la Saskatchewan sont les seules provinces où ils ont été rendus. Les évaluations faites par un ERD sous le régime du projet de loi C-16 devraient aussi aider à réduire au minimum les arrestations illégales[14].

Certains craignent que les nouvelles dispositions du *Code* proposées dans le projet de loi C-16 ne confèrent trop de pouvoirs aux policiers, menant ainsi à la possibilité d'abus de pouvoir, d'atteintes à la vie privée ou d'actes de discrimination. D'après certaines critiques, ces mesures d'exécution renforcées multiplieront les contestations judiciaires pour perquisitions illégales, détention arbitraire et droit aux conseils d'un avocat. Selon le ministère de la Justice, le projet de loi donne aux policiers les mêmes pouvoirs qu'ils ont déjà à l'égard des automobilistes en état d'ébriété. Ces dispositions ont résisté à des contestations fondées sur la *Charte*, en partie à cause de l'exigence normale qui consiste en la présence d'un « motif raisonnable » de croire que la personne est en état d'ébriété avant d'exiger un examen et en partie à cause de l'article premier de la *Charte*, qui impose une limite raisonnable au droit de ne pas faire l'objet de perquisitions[15].

Enfin, les critiques soulignent le fardeau imposé aux provinces si la loi est adoptée. Si ces nouvelles mesures entrent en vigueur, il faudra que les provinces paient la formation donnée à leurs policiers, et les ressources policières sont déjà limitées. Le

---

(13) Ministère de la Justice, *Feuillet documentaire : renforcer le processus d'enquête sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues*.

(14) Lisle (2004).

(15) MacCharles (2004); Kim Lunnan, « Ottawa Moves Let Police Test Drivers for Drug Impairment », *Globe and Mail* [Toronto], 27 avril 2004, p. A4; Jacobs (2004); Clark (2004); Tibbetts, *Leader-Post*, 2 novembre 2004.

gouvernement fédéral dans la Stratégie canadienne antidrogue renouvelée et la GRC ont toutefois réservé des fonds pour la formation des ERD en 2003, et en novembre 2004, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il contribuerait 6,9 millions de dollars de plus à la formation ainsi qu'à la recherche et à l'évaluation afin d'accroître la sensibilité au problème de la conduite avec facultés affaiblies et de mettre en œuvre l'évaluation par un ERD. Les normes applicables aux ERD sont établies par l'Association internationale des chefs de police. Pour être agréé comme ERD, le policier doit réussir huit examens écrits et deux épreuves pratiques, y compris 12 évaluations d'ERD pour quatre catégories différentes de drogues, évaluations qui devront par la suite être confirmées par des résultats d'analyses toxicologiques[16].

---

(16) Ministère de la Justice, *Feuillet documentaire : Évaluation par un expert en reconnaissance de drogues* (2004); MacCharles (2004); Canadian Professional Police Association, « New Drug-Impaired Driving Bill 'A First Step in the Right Direction' », 28 avril 2004; Janice Tibbetts, « Roadside Drug Checks May Come With Pot Bill », *National Post*, 23 février 2004, p. A4; « Liberals Retable Pot Bill », *Winnipeg Sun*, 2 novembre 2004; Neville, Débats de la Chambre des communes, 2 novembre 2004.